

农村饮水安全“潍坊模式”的实践探索与思考

王元昆,张国友,孙国臣

(山东省潍坊市水利局,261061,潍坊)

关键词:农村饮水安全;潍坊模式;实践

中图分类号:S277.7

文献标识码:B

文章编号:1000-1123(2018)11-0048-03

潍坊市地处山东半岛中部,辖 12 个县市区,常住人口 925 万,陆地面积 1.61 万 km²。潍坊市重视农村饮水安全工作,2012、2013 年在全市集中攻坚解决农村饮水不安全问题,提前两年完成国家“十二五”任务目标,2014 年后工作重点转向以管理监督为主的巩固提升阶段。经过多年建设,初步构建起支撑和保障农村饮水安全可持续运行、具有潍坊特色的“4+1”建设管理模式。目前,潍坊全市农村饮水安全实现全覆盖,受益人口 680 万人,建成规模化集中供水工程 50 处,覆盖人口 644 万人,占总数的 94.7%;建成联村集中供水工程 32 处,受益村庄 96 个;建成单村集中供水工程 602 处,且全部安装了水处理或消毒设备。供水保证率、水质达标率、群众满意率连续多年在山东省稳定保持在前列水平。在 2015 年 5 月召开的全国农村饮水安全工作现场会议和 11 月召开的全国农村饮水安全信息化工作现场会上,得到了水利部的充分肯定和高度评价。

一、农村饮水安全早期情况

为摸清农村饮水安全工作底数,2011 年潍坊市卫生、水利部门牵头组织开展了全市农村饮水水质普查,对全市供水工程和全部村庄的水质进行取样检测,发现存在的突出问题并分析原因,为下一步工作开展提供科

学依据。

①农村饮水覆盖人口多。2011 年年底,需要农村饮水安全工程覆盖的人口占全市总人口的 76.6%。全市地势南高北低,南部属沂蒙山北麓,为山区丘陵,中部为冲积平原,北部为环渤海滩涂低地,地形条件复杂、多样是制约工程建设的自然因素。

②农业供水水源不足。潍坊是一个极度缺水城市,全市多年平均降水量 661.9 mm,天然水资源量 27.28 亿 m³,人均占有水资源量 298 m³,不到全国人均占有量的 1/7。随着工业化、城市化进程加快,原来的农业用水有相当一部分转到非农业用水,农村供水水源也受到不同程度影响。

③工程设施和运行管理基础薄弱。截至 2011 年年底,全市农村供水仍然以单村供水工程为主,全市 9 325 个行政村有 4 000 多个供水工程,工程规模小、建设标准低,供水保证率和水质达标率不高。工程管理主要由村集体负责,大多数供水管理人员缺乏管理经验,生产经营不规范,运行管理不到位,加之管网漏失严重、计量设施准确性差、相关设施维养不到位等因素,导致工程难以正常运转。

④责任主体不明确。没有形成以政府为责任主体的工作推进机制,依靠单个部门力量推进工作措施有限、难度较大。受制于缺少有效抓手,没有建立保障工作顺利推进的体制机

制,很多工作想干但缺少手段。

⑤行业监管和供水服务能力滞后。普遍存在监督职能不明确、监管机构不健全、监督手段和措施不到位、专业监管人才缺乏等问题,导致农村供水基本处于无人监管的状态。农民群众缺少畅通的反映渠道,相关饮水问题得不到及时解决。

二、“潍坊模式”的探索实践

坚持问题导向,潍坊市探索实践了农村饮水安全“潍坊模式”,即以落实政府主体责任为工作基础,以配套完善体制机制为基本抓手,以探索建立“4+1”模式为必要措施,以巩固提升发展成果为重要保障,建立起一整套农村饮水安全建设管理模式。

1. 落实政府主体责任

一是建立以政府为责任主体的工作推进机制,成立了市政府领导组组长的农村饮水安全工作领导小组,印发了《关于加强农村饮水安全工作的意见》,2011 年 12 月召开动员大会,与各县市区政府签订责任书,实行行政首长负责制;连续多年把农村饮水安全工作列入市政府工作报告,纳入科学发展考核体系,并在 2013 年考核中实行“一票否决”。二是强化顶层设计重视规划先行,编制了《潍坊市农村饮水安全工程“十二五”规划》和《潍坊市农村饮水安全工程规

收稿日期:2018-05-22

作者简介:王元昆,副局长。

划(2012—2015)》,明确了建设管理任务。三是政府强力推进,2012、2013年市政府召开了6次现场会,把农村饮水安全工作列为重点督查事项,实行“周调度、月通报、年底考评奖惩”机制。四是各部门协调联动,2012、2013年全市完成投入22.32亿元,水利、财政、发改、卫生等部门密切配合、严格验收,顺利完成工作。

2. 配套完善体制机制

市县均成立了农村饮水安全专管机构,市政府出台了《关于健全农村饮水安全工作体制机制的意见》等10个政策性文件,财政、水利部门制定了《潍坊市农村公共供水工程维修专项资金管理暂行办法》,体制机制基本建立。

3. 探索建立“4+1”模式

探索构建了以“规模化工程体系、公司化运营体系、便民化服务体系、规范化监管体系”为内容的“四个体系”和以信息化管理手段为支撑的“4+1”建管模式。

①规模化工程体系。建设规模化集中供水工程是提高供水保证率和水质达标率的根本措施。在南部山丘区,依托水库水源建设水厂,推行“一个流域一网、网间互通”模式;在中部平原区,依托库库串联、水系连通工程建设大水厂,推行“一县一网”模式;在北部沿海区,依托南水北调和胶东调水工程配套建设供水工程,调引长江水和黄河水解决水源不足问题;在城市近郊区,利用城市自来水供水管网向周边村庄延伸辐射。对已建成的规模较小的供水工程,进行扩建改造、整合联网;对地处偏远、不能实现规模化集中供水的山区村庄,采取单村、联村集中供水加装消毒设备,保障饮水安全。

②公司化运营体系。按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求建立供水公司,按照现代企业制度实行专业化管理,鼓励大公司兼并小水厂,提高服务水平,增强竞争能力,在服务群众过程中实现企

业的发展壮大。供水公司配齐专业技术人员、设备,特殊岗位人员持证上岗,按照国家生活饮用水卫生标准组织生产。对单村和小型联村工程,因地制宜确定了专业公司代管、供水协会管理等模式,实现专业化管理。

③便民化服务体系。市级和各县市区均设立了“116”供水服务热线和监督电话,公开服务承诺,建立了与热线联动的专业服务队伍,及时处理供水问题。恢复建立镇街水利站,帮助村庄进行规划设计、提升改造村内管网,做好水质检测服务。每个村均配水管员,负责村内供水设施的维修保养和水费收缴等工作。同时,通过张贴宣传画等形式,普及饮水卫生知识,转变农村居民传统用水观念。

④规范化监管体系。市、县均成立了农村饮水安全专管机构,恢复镇街水利站监管职能,村级设水管员,形成市县镇村四级农村饮水安全行政监管体系。出台了《水源地保护办法》,划定了水源地保护区,制定了农村供水应急预案,建立了应急备用水源、电源,建立完善市县水质检测中心和水厂水质化验室,建立了水质检测制度。

⑤建立完善农村饮水安全管理信息系统。根据农村供水监管需求和供水单位运行管理的需要,全市统一规划、统一标准、统一实施,累计投资6000多万元,实现所有县市区及“十三五”整合后的40处规模化水厂信息化系统与市、县主管部门联网,实现了在线视频监控、实时数据在线监测、管网运行数据在线监测等功能,切实提高了行业监管效能和供水单位运行管理效率。

4. 巩固提升发展成果

①工程设施提升。2014年开始,累计投入资金4亿元,通过建设引调水工程、水处理工艺改造工程、管网提升工程等措施,对制约可持续运行的供水能力、管网、水处理工艺等进行改造提升。

②管理水平提升。一是坚持制度先行,推进管理规范化。市水利局印发了《水质检测标准汇编(36个)》,用于指导水质检测工作;下发指导各供水单位完善运行管理、卫生管理等一系列规章制度的通知。按照《山东省农村公共供水单位(水厂)规范化管理先进单位考核办法》,潍坊市出台了市级考核办法,组织规模化供水单位积极申报,2014年以来已有16处水厂荣获省、市级农村公共供水规范化管理先进单位称号,数量和质量居于全省领先水平;2017年按照《山东省农村饮水安全示范县评选办法》,诸城市、临朐县通过省级考核,成为全省首批农村饮水安全示范县。二是坚持问题导向,建立跟踪督导机制。市水利局印发了《潍坊市农村饮水安全工程建设管理“回头看”专项检查工作方案》,多次组织“回头看”专项检查,通过县级自查、市级抽查等方式,及时处理发现的问题,对不能立即解决的问题建立台账,实行销号制度,跟踪督导落实。三是坚持警钟长鸣,保障供水持续安全。高度重视安全生产工作,多次下发通知并现场检查,指导供水单位抓好安全生产责任落实和制度建设,及时排除安全隐患,保证制水设备和消毒设施正常运行,确保水厂运行安全和水质安全。按照各县市区及供水单位制定的供水应急预案,督导落实应急演练。同时,利用信息化手段不定时查看水厂运行情况,发现问题及时处理。

③水质保障提升。一是提升检测能力。2017年建成了山东第一个市级水利系统、具备生活饮用水、地表水、地下水、灌溉水、渔业用水、实验室用水等六大类364项完全检测能力的检测中心,并通过CMA资质认证。二是加强技能培训。2014年以来,连续5年组织供水管理人员、水质化验人员、净水工及电工到高校进行培训,岗位培训实现全覆盖。三是落实检测制度。严格落实水厂日检、月检、年检

以及县级月抽检、市级季度抽检制度,按时上报检测数据,实现了水质监测制度化、常态化。

④服务质量提升。一是服务常态化。市、县和各规模化供水企业的“116”服务热线和监督电话基本实现家喻户晓,并实行24小时值班制度,市、县、供水企业、受益村四级联动的供水服务架构步入正轨。二是硬件标准化。“116”服务中心配备专业维修队伍、车辆、设备,做到供水服务硬件齐全。三是宣传便民化。通过印制“供水服务手册”“用户指南”等文字材料以及在电视、广播、网络、手机APP等媒体进行宣传,让广大农村居民了解供水企业、供水方式、水质、收费、维修等各项服务内容,提高服务效率。

三、思考

①把“以人民为中心”的理念落到实处。农村饮水安全工程是一项重大民生工程,只有高度重视农村饮水安全工程建设管理工作,才会用心用力做细做精。

②把业务工作纳入党委、政府的总体工作部署。抓实抓好农村饮水安全这项民生工作,就要将其纳入各级党委、政府为民办实事的中心工作,

纳入考核体系的指标中,纳入督导落实的台账中,把推进主体由原来的部门单打独斗变为党委、政府统一整体部署推进。2012、2013年出台的农村饮水安全工作10个政策性文件有9个是以市政府、市政府办公室文号印发的,权威性、效力性明显增强。

③重视顶层制度设计,科学编制规划。通过顶层设计,从政府层面制订出台了一系列政策文件,明确了工作目标,提升了工作标准;从当地实际出发,充分调研论证,科学编制规划,坚持高点定位、高标准设计,以规划为引领,避免方向性失误。

④建立起支撑和保障可持续发展的体制机制。潍坊市农村饮水安全管理工作起步晚、经验少,管理者的认识、能力和素质与保障工程持续运行不适应、不匹配。在2012、2013年全市集中攻坚期建管并重,2014年后工作重点迅速转移到全面抓管理上来,建立健全一套完整的制度体系,涵盖了从水源地保护、水厂生产运营、水质检测、服务互动、部门监管、能力建设等多个环节。经过五年不懈努力,全市农村饮水安全工作的制度化、规范化水平明显增强,因此,必须认识到加强管理的重要性,避免重建

轻管思想。

⑤重视信息化等新的技术和手段。潍坊市在全省率先探索信息化手段用于农村饮水安全管理工作,通过信息化实现主管部门实时监控、水厂提高生产管理水平、服务对象反映问题渠道畅通三大目标,通过和信息技术单位的充分沟通,形成了一套方便、实用的四级监管和运行信息管理系统,具备实时监控、在线监测、远程操控、应急避险、水质上报、服务投诉等多项功能,切实提高了行业监管能力和供水单位运行管理水平。

四、结语

通过多年探索实践,一个供水规模大、行政监管严、运行机制活、管理服务好的农村饮水安全保障体系在潍坊市初步建立起来。得益于此,面对连续多年干旱,潍坊市农村未出现断水现象,供水保证率稳定在98%以上;水质达标率大幅度提升,近三年稳定在95%以上;群众满意率大幅度提高。

参考文献:

[1] 潍坊市人民政府.关于加强农村饮水安全工作的意见[Z].2012.

责任编辑 郑 爽

(上接第47页)的生活供水量,昆明城市用水供、需水量情况见表4。评价结果显示,昆明城市现状水平年综合生活缺水率为14.6%,城市供水安全指数为3,属于饮用水供水基本安全城市。随着牛栏江—滇池补水工程建成运行,且具备应急供水能力,每天可提供30万m³的供水量,基本能够满足城市生产生活用水需求。

四、结论

城市饮用水源供水安全评价是对水源的安全情况和变化趋势进行定期的综合评估。评价结果表明,昆明城市供水总体基本安全,但部分水源供水安全仍存在一定的不安全因

表4 昆明城市饮用水供需安全现状

供水人口(万人)	居民生活和第三产业供水量(万m ³)	不合格水质供水量(万m ³)	居民生活和第三产业需水量(万m ³)	缺水量(万m ³)	缺水率(%)
500	29 627.7	0	34 706.1	5 078.4	14.6

素。因此,昆明应进一步加强城市饮用水源建设和保护,优化“七库一站”饮用水源联合调度方案,同时加强城市应急备用水源建设,以确保城市居民饮用水供水安全。

参考文献:

[1] 方国华,刘羽,黄显峰.南京市固城湖饮用水源地保护措施对策[J].水利经济,2014,32(3).

[2] 朱颜明,黎劲松,杨爱玲,等.城市饮用水地表水源非点源污染研究[J].城市

环境与城市生态,2000(4).

[3] 水利部.全国城市饮用水水源地安全保障规划[Z].北京:水利部水利水电规划设计总院,2006.

[4] 水利部.全国城市饮用水水源地安全状况评价技术细则[Z].北京:水利部水利水电规划设计总院,2005.

[5] 朱党生,张建永,等.城市饮用水水源地安全评价(I):评价指标和方法[J].水利学报,2010,41(7).

责任编辑 郑 爽